Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

DGFZ
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Verzending eerste nota van wijziging pakket Belastingplan 2023

Datum
27 september 2022

Notanummer
2022-0000237760

Bijlagen
1. Aanbiedingsbrief NvW
2. Ramingstoelichtingen
3. Advies ATR
4. Uitvoeringstoetsen NvW
5. CPP certificering
6. Toetsingskader fiscale regelingen

Aanleiding

Tijdens de augustusbesluitvorming zijn er enkele wijzigingen besloten die niet meer konden meelopen in het pakket Belastingplan 2023. U heeft toen akkoord gegeven om deze wijzigingen op te nemen in een nota van wijziging. De nota van wijziging is lang de RvS geweest voor advies en beoordeeld met een dictum B.

In deze nota leggen wij u enkele beslispunten voor in verband met de vormgeving van de tijdelijke verhoging van de cijns en vragen wij akkoord voor het versturen van de nota van wijziging inclusief nader rapport aan de Tweede Kamer.

Beslispunt 1: verzenden nota van wijziging aan TK

Gaat u akkoord met het verzenden van de nota van wijziging op het wetsvoorstel Belastingplan 2023, aan de Tweede Kamer?

Zodra u akkoord bent en wij uw eventuele opmerkingen hebben verwerkt, ontvangt u de stukken ter ondertekening.

04. 10. 22

Akkoord

Toelichting

- De nota van wijziging bevat de uitwerking van de volgende maatregelen:
  - Wijziging Mijnbouwheffing i.v.m. tijdelijke verhoging cijns;
  - Afschaffen doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon;
  - Verhogen ruimte werkkostenregeling;
  - Aftoppen giftenaftrek; en
  - Duurzame ontwikkeling Caribisch NL
- Voor deze maatregelen zijn de uitvoeringstoetsen afgerond en bijgevoegd.
- De certificering van het CPB en het advies van de ATR, die op Prinsjesdag nog niet afgerond waren en dus nog niet aan de Tweede Kamer zijn verstuurd, worden als bijlagen meegestuurd. Dit is ook toegezegd in de aanbiedingsbrief bij het pakket Belastingplan 2023.

Beslispunt 2: *onderzoek hedgecontracten i.v.m. de tijdelijke verhoging cijns*

De Mijnbouwwet ligt op het beleidsterrein van de staatssecretaris Mijnbouw. Gegeven het feit dat de Belastingdienst deze wet uitvoert leggen we u eveneens een beslispunt voor.

Gaat u akkoord met het nader onderzoeken van de gevolgen van

Akkoord

rechtshandelingen die strekken tot het afdekken van een prijs- of koersrisico (hedgecontracten) bij de berekening van de cijns in de Mijnbouwwet en het zo nodig aanpassen van die berekening van de cijns in het wetsvoorstel. Een eventuele wettelijke aanpassing zal dan opnieuw aan u worden voorgelegd. Hierdoor kan een beperkte budgettaire derving plaatsvinden.

Als u akkoord gaat zal dit worden opgenomen in het Nader Rapport.

Kern

- Bij de berekening van de cijns in de Mijnbouwwet wordt op dit moment geen rekening gehouden met de resultaten van hedgecontracten. Dit kan ertoe leiden dat de verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet een omzet belast die in feite niet door de vergunninghouder zelf wordt genoten, maar door de partij met wie het hedgecontract is gesloten. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als een variabele prijs in een dergelijke hedgecontract wordt geruild voor een vaste prijs.
- Hierdoor kan een onwenselijke situatie ontstaan, waarbij als gevolg van de verhoging van de cijns meer belasting wordt geheven dan de (over)winst bedraagt.

Toelichting

- Op Prinsjesdag is aangekondigd dat de cijns (een van de drie heffingen) in de Mijnbouwwet in 2023 en 2024 worden verhoogd met als doel om de gaswinningsbedrijven die nu hoge winsten maken als gevolg van de hoge gasprijzen additioneel te belasten.
- De verhoogde cijns in de Mijnbouwwet wordt berekend aan de hand van de omzet bij een prijs van meer dan € 0,50 per m^3 gas. Dit deel van de omzet wordt bepaald door de omzet in een kalenderjaar te delen door het totaal in dat jaar aantal gewonnen eenheden gas.
- Als een vergunninghouder een rechtshandeling heeft verricht die strekt tot het afdekken van een prijs of -koersrisico (bijvoorbeeld een zogenaamde prijsswap – waarbij een variabele prijs wordt geruild voor een vaste prijs – in een hedgecontract) kan het voorkomen dat de omzet die wordt behaald met de verkoop niet ook volledig aan de vergunninghouder toekomt, maar voor een deel (de omzet die uitgaat boven de afgesproken swapprijs) aan de partij met wie dit contract is gesloten.
- De cijns in de Mijnbouwwet wordt op dit moment echter berekend zonder rekening te houden met de resultaten van hedgecontracten.
- Dit kan ertoe leiden dat de vergunninghouder cijns moet afdragen over een omzet die op basis van het hedgecontract toekomt aan een andere partij.
- In dat geval raakt de verhoging van de cijns niet langer slechts de overwinst als gevolg van de hoge gasprijs en kan onder omstandigheden zelfs meer dan de totale winst worden belast (wat resulteert in een verlies).
- In beginsel is het een keuze om een hedgecontract aan te gaan. Voor met name kleinere operators is dit echter noodzakelijk om de financiering te verkrijgen voor investering in gaswinning. Hier is derhalve sprake van zakelijke commerciële overwegingen, waarbij het prijsrisico veelal voor langere tijd (één tot drie jaar) wordt afgedicht.
- De Raad van State, Belastingdienst en marktpartijen (vertegenwoordigd door Element NL, waarvan de 12 vergunninghouders die aardgas winnen en opsporen lid zijn) hebben aandacht gevraagd voor de mogelijk onevenredige

uitwerking bij de berekening van de verhoging van de cijns bij hedgecontracten.
- We adviseren u om de gevolgen van hedgecontracten voor de berekening van de cijns in de Mijnbouwwet nader te onderzoeken en te bekijken of en in hoeverre hier rekening mee kan worden gehouden. Als u daarmee akkoord gaat zal dit worden aangekondigd in het nader rapport.
- Door de hedgecontracten mee te nemen in de cijnsberekening kan er een beperkte budgettaire derving plaatsvinden. Slechts een beperkt aantal bedrijven maken naar onze kennis gebruik van hedgecontracten om hun prijsrisico bij de Nederlandse gaswinning te beperken.

Communicatie
Aan de hand van de aanbiedingsbrief wordt een woordvoeringslijn voorbereid. Journalisten worden gewezen op de publicatie van de brief.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Financiën

HEDEN - TER BESLISSING (GRAAG REACTIE MORGEN VOOR 10:00)
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Fiscale Zaken
Directie Algemene
Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Zesde beslisnota pakket Belastingplan 2023

Datum
5 september 2022

Notanummer
2022-0000217192

Bijlagen
geen

Aanleiding

In de augustusbesluitvorming is de coalitie akkoord gegaan met het aanpassen van de giftenaftrek om een ANBI-constructie tegen te gaan. Wij willen met deze nota u meenemen in de vormgeving van de maatregel en akkoord vragen om deze in deze vorm op te nemen in een nota van wijziging. Ook vragen we u naar het gewenste moment van inwerkingtreding en duur van het overgangsrecht.

Daarnaast willen we u graag een beslispunt voorleggen t.a.v. de invulling van de toezegging BP m.b.t. "invoeringstoets" voor aanbiedingsbrief Belastingplan 2023.

Voor de leesbaarheid is de nota in deze twee onderdelen verdeeld.

Onderdeel giftenaftrek

Beslispunt 1: *vormgeving aftoppen giftenaftrek*

Gaat u akkoord met de vormgeving van de maatregel zoals hieronder uiteengezet?

07.02.22
ja

Beslispunt 2: *inwerkingtreding*

Kiest u voor inwerkingtreding vanaf het moment van aankondiging (Prinsjesdag, met risico op onduidelijkheid voor belastingplichtige omdat de regeling normaliter uitgaat van kalenderjaren) of vanaf 1 januari 2023 (met risico op anticipatie-effecten)?

ja

Beslispunt 3: *overgangsrecht*

Kiest u voor overgangsrecht van 5 jaar voor bestaande overeenkomsten tot periodieke giften die vóór 1 januari 2023 zijn aangegaan of kiest u ervoor om geen overgangsrecht te bieden?

ja Akkoord

Mk

Kern

- In de augustusbesluitvorming is de coalitie akkoord gegaan met het aanpassen van de giftenaftrek om een ANBI-constructie tegen te gaan.
- Er wordt daarom een plafond in de aftrek voor periodieke giften geïntroduceerd van € 250.000 per huishouden (met huishouden wordt hier belastingplichtige en partner bedoeld). Deze maatregel wordt opgenomen in een nota van wijziging op het Belastingplan 2023. Deze zal worden voorzien

van een uitvoeringstoets door de Belastingdienst, een wetgevingstoets van J&V en ter advisering aan de Raad van State worden voorgelegd. De inschatting is dat de maatregel uitvoerbaar is per 2023. Na afronding van de uitvoeringstoets zijn de precieze uitvoeringsgevolgen duidelijk.

- Met de maatregel worden de uitzonderlijk hoge periodieke giften beperkt, terwijl het wel aantrekkelijk blijft om - om legitieme redenen en met minder uitzonderlijke hoge bedragen - te schenken aan ANBI's. Bovendien kunnen hoge inkomens dan in veel mindere mate tot nul gereduceerd worden door een hoge giftenaftrek.
- Circa 140 huishoudens zullen worden geraakt door deze aftopping.
- Hieronder lichten wij uitvoeriger de vormgeving toe en ook welke alternatieven zijn overwogen. Daarbij staan we iets uitgebreider stil bij de inwerkingtreding en het overgangsrecht.

Beslispunt 1: ontstaan en vormgeving

In het recent gepubliceerde IBO Vermogensverdeling is ingezoomd op een lijst opmerkelijke belastingconstructies die is opgesteld door experts binnen de Belastingdienst. Eén van die casussen ziet op zeer hoge giften aan een (zelf opgerichte) algemeen nut beogende instelling (ANBI). In dit IBO was dat aanleiding om fiches op te nemen om de giftenaftrek af te schaffen of de aftrek voor periodieke giften aanzienlijk te beperken. Dit IBO heeft de nodige aandacht in de media (o.a. NOS) gekregen en geleid tot schriftelijke Kamervragen van lid Inge van Dijk (CDA) over het bericht 'Vermogenden gebruiken eigen goede doelen als belastingconstructie'.

Ambtelijk FIN heeft naar aanleiding van dit IBO ook een nadere analyse verricht. Uit de aangiften 2019 en 2020 (de meest recente cijfers) blijkt dat het aantal extreem hoge periodieke giften is toegenomen en de daaruit volgende giftenaftrek weggestreept wordt tegen extreem hoge inkomens (variërend van 1 miljoen tot - zeer incidenteel - meer dan 100 miljoen per jaar).

Dit heeft geleid tot het voorstel om voor periodieke giften in de giftenaftrek een plafond in te voeren. Dit ziet er als volgt uit:

- Er wordt een plafond in de aftrek voor periodieke giften geïntroduceerd van € 250.000 per huishouden (belastingplichtige en partner). Dit is uitvoerbaar per 2023.
- Daarmee worden uitzonderlijk hoge periodieke giften beperkt. Bovendien is het dan niet meer mogelijk om extreem hoge inkomens volledig te verrekenen met de jaarlijkse gift.
- Er is sprake van circa 140 huishoudens die op dit moment met de periodieke gift per kalenderjaar uitkomen boven de aftopping van € 250.000. Dit betreft geregeld giften aan zelf opgerichte ANBI's.
- Het blijft mogelijk en fiscaal aantrekkelijk om periodieke giften te schenken aan ANBI's. Enkel deze 140 worden geraakt door het plafond.
- Dit voorstel wordt via een nota van wijziging in het Belastingplan 2023 opgenomen.

In de nota van wijziging zal de maatregel langs de volgende lijn gemotiveerd worden:

- Het stimuleren van geefgedrag is een van de Rijksbrede speerpunten van het filantropiebeleid. De giftenaftrek speelt daarbij een belangrijke rol en, in het bijzonder de periodieke gift, betrekt donateurs langdurig bij ANBI's en zorgt voor een vaste inkomensstroom voor deze ANBI's.

- Het volgt uit de aard van filantropie dat grote giften afkomstig zijn van vermogenden en dat – als zij gebruik maken van de giftenaftrek – het gebruik van de giftenaftrek scheef verdeeld is. Dit is legitiem, zolang het belang van de ANBI voorop staat en niet het privébelang.
- Het is echter opmerkelijk hoe hoog de giftenaftrek in sommige gevallen is en dat de giftenaftrek kan worden gebruikt om zeer hoge inkomens (grotendeels) van vermogenden onbelast te houden. Dit roept voor de wetgever de vraag op of de onbeperkte aftrek van periodieke giften wel maatschappelijk gewenst is.
- Bovendien blijkt uit het IBO dat giften boven de € 25 mln in bijna alle gevallen (94%) worden gedaan aan zelf opgerichte ANBI's. Er doen zich vervolgens opmerkelijke casussen voor waarbij aandelen in een eigen bv of een schilderij aan de zelf opgerichte ANBI geschonken worden waarbij het recht op inkomsten uit de aandelen (dividend) of het recht om het schilderij aan eigen muur op te hangen blijft toebehoren aan de schenker. Dit is moeilijk te handhaven en te controleren door de Belastingdienst en wringt met de gedachte achter de giftenaftrek dat men ten behoeve van het algemene nut (volledig) afstand doet van vermogen.
- Daarom wordt voorgesteld de aftrek van periodieke giften te maximeren.
- Daarmee wordt niet uitgesloten dat er later – in het kader van het IBO Vermogensverdeling en de taakstelling voor constructiebestrijding – meer maatregelen noodzakelijk zijn op dit vlak. De effecten van deze begrenzing zullen gemonitord worden. Deze maatregel is alvast een op korte termijn uitvoerbare optie.

Beslispunt 2: toelichting inwerkingtreding

- Bij de augustusbesluitvorming en de ramingen is uitgegaan van een inwerkingtreding van de maatregel per 1 januari 2023. Budgettair is hiervan uitgegaan en de inschatting is dat dit uitvoerbaar is voor de Belastingdienst. Bovendien is dan de kans op verwarring of fouten het kleinst.
- Nadeel is dat er aankondigingseffecten kunnen zijn. Mogelijk worden er nog (bijzonder hoge) periodieke giften aangegaan om enige tijd gebruik te maken van de onbeperkte aftrek.
- Daarom kan overwogen worden om de maatregel al vanaf het moment van aankondigen (Prinsjesdag) in werking te laten treden. Daarmee worden anticipatie-effecten voorkomen. Periodieke giften die aangegaan worden na Prinsjesdag zouden hiermee niet meer aftrekbaar zijn vanaf 2023. Een soortgelijk geval waarin gebruik is gemaakt van directe inwerkingtreding om anticipatie te voorkomen is het afschaffen van de pc-privéregeling.
- 1 januari 2023 heeft echter als voordeel dat dit voor de uitvoering door de Belastingdienst en belastingplichtige een duidelijker scheidslijn is en er een kleinere kans is op verwarring als gevolg van een inwerkingtreding op een specifieke datum, terwijl de regeling zelf kalenderjaren aanhoudt.
- Bovendien is het doen van (hoge) periodieke giften en dit in aftrek brengen niet op zichzelf een kwalijke zaak, dus is het de vraag of het gerechtvaardigd is om lopende het jaar de fiscale spelregels te veranderen.
- De sector, waaronder de Samenwerkende Bracheorganisaties Filantropie (SBF), heeft in reactie op het IBO en de gegenereerde media-aandacht rond ANBI's aangegeven misbruik altijd te willen bestrijden, maar moeite te hebben met het beeld dat vermogende donateurs enkel om fiscale redenen

giften doen. Zij benadrukken sterk dat vermogende donateurs met goede intenties afstand doen van (een deel van) hun vermogen ten behoeve van het algemeen belang. Het inwerking laten treden vanaf Prinsjesdag kan verder het beeld versterken dat hier per direct iets kwalijks bestreden moet worden. De verwachting is dat de sector al fel zal reageren op de maatregel, op een inwerkingtreding per Prinsjesdag dus des te meer.

- Het moment van inwerkingtreding is als beslispunt opgenomen in de notitie.

Beslispunt 3: toelichting overgangsrecht

- Bij de augustusbesluitvorming en de ramingen is uitgegaan van 5 jaar overgangsrecht voor overeenkomsten tot periodieke giften die vóór 1 januari 2023 zijn aangegaan. Budgettair is hiervan uitgegaan en de inschatting is dat dit uitvoerbaar is voor de Belastingdienst.
- Er kan ook gekozen worden om geen overgangsrecht te hanteren. Het gaat hier immers om dusdanig hoge giften dat men zich af kan vragen of de vrijgevigheid bij de schenker vooropstaat of de wens om (aanzienlijk) minder belasting te betalen. Uit het IBO volgt dat de mate waarin mensen hun inkomen reduceren met de giften aanzienlijk is. U kunt dan ook overwegen geen overgangsrecht te hanteren.
- Er zijn echter juridische risico's verbonden aan het niet hanteren van overgangsrecht.
- Invoering van een plafond voor periodieke giften raakt namelijk lopende verplichtingen tot het doen van periodieke giften, waardoor men – zonder daarop te kunnen anticiperen of de overeenkomst af te kunnen breken – grote negatieve financiële gevolgen kan ondergaan. Dit is een harde lijn en bovendien juridisch kwetsbaar, omdat de wet verplicht voor de giftenaftrek een periodieke gift bij notariële of onderhandse akte voor minimaal 5 jaar aan te gaan. Het lijkt ook zeer waarschijnlijk dat de getroffen belastingplichtigen hier tegen in bezwaar en beroep zullen gaan, wat een beroep zal doen op de capaciteit van de Belastingdienst.
- Een alternatief is volledig eerbiedigend overgangsrecht. Dit zou volledige ruimte bieden aan bestaande periodieke giften, waardoor deze in theorie nog vele jaren kunnen doorlopen. Er geldt immers geen maximumtermijn voor periodieke giften. Dergelijk ruim overgangsrecht zou echter:
  1) een relatief groot beroep doen op de Belastingdienst om lang te blijven controleren op bestaande overeenkomsten,
  2) budgettaire derving meebrengen die gedekt moet worden; en
  3) vermogenden nog lang de mogelijkheid bieden om zeer hoge giften in aftrek te brengen van het inkomen.

Vervolg

Deze maatregel volgt uit het IBO Vermogensverdeling waar het uitzonderlijke hoge gebruik van de periodieke gift is benoemd als constructie. De maatregel zal worden aangekondigd in de Miljoenennota en de kabinetsreactie op het IBO Vermogensverdeling dat volgt met Prinsjesdag. Vervolgens zal de maatregel door middel van een nota van wijziging onderdeel uit gaan maken van het Belastingplan.

Onderdeel passage invoeringstoets in aanbiedingsbrief BP23

Beslispunt 3: *Invulling toezegging BP2022 m.b.t. "invoeringstoets" voor aanbiedingsbrief Belastingplan 2023*

U heeft eerder ingestemd met het voorstel om in de aanbiedingsbrief voor het pakket Belastingplan 2023 een passage te wijden aan de invoeringstoets op enkele maatregelen uit het pakket Belastingplan 2022 van vorig jaar. U heeft tevens akkoord gegeven om op zes onderwerpen uit het Belastingplan 2022 een invoeringstoets te doen.

Bent u akkoord met onderstaande momenten waarop een invoeringstoets voor de ondergenoemde wetswijzigingen op zijn vroegst mogelijk is?

- Eerder is een selectie van zes onderwerpen uit het Belastingplan 2022 aan u voorgelegd waarop een invoeringstoets zal worden uitgevoerd. U hebt ingestemd met de selectie. Ook hebt u ermee ingestemd om de Tweede Kamer bij de aanbieding van het pakket Belastingplanpakket 2023 te informeren over deze selectie en over het moment waarop de toetsen kunnen worden aangeboden. In de nota is toegezegd dat u eind augustus nader geïnformeerd zou worden wanneer een invoeringstoets op de onderstaande onderwerpen op zijn vroegst mogelijk is, zodat u de Kamer kunt informeren. Wij adviseren u de Kamer te informeren over een invoeringstoets via de eerstvolgende 'stand van zakenbrief' nadat een toets gereed is.
- Na de toezegging om begin 2023 invoeringstoetsen aan de Tweede Kamer op te leveren over onderwerpen uit het pakket Belastingplan 2022 heeft de minister voor Rechtsbescherming (hierna: J&V) aan de Tweede Kamer gemeld dat een invoeringstoets niet altijd een jaar na inwerkingtreding mogelijk is. Hieronder is per onderwerp nader toegelicht wanneer de invoeringstoetsen afgerond zijn. Voor het bepalen wanneer een invoeringstoets kan plaatsvinden is relevant wanneer er inzichten te verwachten zijn over de implementatie, de beleving van de maatregel door de doelgroep en de uitvoering door de Belastingdienst in de vorm van signalen (hierna: 'signalen'). Daarnaast is de Belastingdienst dit jaar nog bezig met de ontwikkeling van de invoeringstoets langs de lerende aanpak van J&V. De eerste invoeringstoetsen zullen daarom in januari 2023 van start gaan volgens de nader vast te stellen werkwijze. Deze momenten zijn afgestemd met de betrokken lijn- en concerndirecties.
- Onderstaand treft u een overzicht aan waarin staat weergeven wanneer de invoeringstoetsen naar verwachting aan u opgeleverd worden. In de toelichting worden de vroegst mogelijke momenten verder onderbouwd. De Kamer wordt dan vervolgens over een invoeringstoets geïnformeerd in de eerstvolgende 'stand van zakenbrief' nadat een toets gereed is.
- Per maatregel wordt het moment van toetsen nader toegelicht.
- Voor alle genoemde onderwerpen geldt dat er sprake is van vroegsignalering. Concreet houdt dit in dat er mogelijk signalen zijn, die pas na het afronden van de invoeringstoets naar boven komen. Deze signalen vallen dan ook buiten het bereik van de invoeringstoets, maar kunnen vragen om een andersoortige analyse of opvolging.

Naam wijziging wet- en regelgeving	Vroegst mogelijke moment uitvoering invoeringstoets	Invoeringstoets afgerond en vastgesteld
Verhoging vrije ruimte werkkostenregeling i.v.m. de steunpakketten vanwege COVID-19	Q1 2023	April 2023
Verduidelijking dat de bpm is bedoeld voor motorrijtuigen die van	Q1 2023	April 2023

de weg gebruik maken		
Gerichte vrijstelling thuiswerkkosten	Q2 2023	Juli 2023
Wijzigingen eigenwoningregeling bij gezamenlijke aankoop en financiering van een eigen woning door fiscale partners en bij overlijden van een van de partners	Q2-Q4 2023	Januari 2024
Uitzondering fiscaal partnerbegrip voor toepassing inkomensafhankelijke combinatiekorting	Q3 2023	November 2023
Historisch tarief BPM	Q3 2023	November 2023

Verhoging vrije ruimte werkkostenregeling i.v.m. de steunpakketten vanwege COVID-19
Voor dit onderwerp wordt in Q1 2023 een invoeringstoets uitgevoerd. Deze wetswijziging betrof een codificatie van regelgeving voor het jaar 2021, die al in de praktijk is toegepast middels een beleidsbesluit. Signalen van de doelgroep kunnen voortvloeien uit de vragen die binnenkomen voorafgaand aan - of tijdens het indienen van de aangifte loonheffingen. De aangiften loonheffingen voor het relevante jaar 2021 zijn al ingediend. Omdat de invoeringstoets zich nu nog in de ontwikkelfase bevindt, kan op zijn vroegst in Q1 2023 een invoeringstoets worden gedaan. Naar verwachting worden de uitkomsten van deze invoeringstoets in april 2023 met u gedeeld.

Verduidelijking dat de BPM is bedoeld voor motorrijtuigen die van de weg gebruik maken
Voor dit onderwerp geldt ook dat een invoeringstoets wordt uitgevoerd in Q1 2023. Deze wetswijziging is direct na inwerkingtreding op 1 januari 2022 geeffectueerd binnen de uitvoering, waardoor een invoeringstoets feitelijk nu al uitgevoerd zou kunnen worden. De invoeringstoets wordt begin Q1 2023 uitgevoerd, wanneer de invoeringstoets ontwikkeld is. Burgers en bedrijven die vanaf inwerkingtreding van deze wetswijziging aangifte hebben gedaan van aangeschafte motorrijtuigen die van de weg gebruik maken, vormen de doelgroep die mogelijk signalen afgeven voor dit onderwerp. De uitkomsten van deze invoeringstoets worden naar verwachting in april 2023 met u gedeeld.

Gerichte vrijstelling thuiswerkkosten
Voor dit onderwerp is op zijn vroegst een invoeringstoets mogelijk in Q2 2023. De maatregel ziet op de werkkostenregeling. Het is de ervaring dat inhoudingsplichtigen voor dergelijke maatregelen pas na afloop van het kalenderjaar de balans opmaken en gebruik maken van de mogelijkheid van uitgestelde aangifte en afdracht tot uiterlijk 31 maart 2023. Dit houdt in dat er in Q1 2023 mogelijk meer signalen opkomen vanuit de doelgroep en de uitvoering. Signalen kunnen in Q2 2023 opgehaald worden, om vervolgens te worden aangewend als waardevolle input voor de invoeringstoets op dit onderwerp. De verwachting is dat u in juli 2023 over de uitkomsten van de invoeringstoets geïnformeerd wordt.

Wijzigingen eigenwoningregeling bij gezamenlijke aankoop en financiering van een woning door fiscale partner

Voor dit onderwerp zal op zijn vroegst gestart kunnen worden met de uitvoering van een invoeringstoets in Q2 2023 met een doorlooptijd tot en met Q4 2023. De Inkomensheffing kent een langer proces. De maatregel is in werking getreden per 1 januari 2022. Vanaf Q1 2023 is het mogelijk dat met het voorbereiden van en de start van de aangiftecampagne over 2022 signalen naar boven komen vanuit de uitvoering. In Q2 en Q3 2023 zullen mogelijk signalen van burgers en bedrijven naar boven komen naar aanleiding van de opgelegde voorlopige aanslagen, de ingediende aangiften en de opgelegde definitieve aanslagen. De verwachting is dat u in januari 2024 wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de invoeringstoets.

Uitzondering fiscaal partnerbegrip voor toepassing inkomensafhankelijke combinatiekorting
Voor dit onderwerp kan op zijn vroegst een invoeringstoets worden uitgevoerd in Q3 2023. In dit tijdspad zal vroegsignalering mogelijk zijn, omdat de meeste signalen worden verwacht na het opleggen van de definitieve aanslagen 2022. Op dat moment zal de doelgroep nog het meest omvangrijk zijn, met inachtneming van het stapsgewijs kleiner worden van de doelgroep per 2025. Naar verwachting zal u in november 2023 geïnformeerd worden over de uitkomsten van deze invoeringstoets.

Historisch tarief BPM
Voor dit onderwerp zal op zijn vroegst een invoeringstoets kunnen worden uitgevoerd in Q3 2023. De wetswijziging is ingevoerd per 1 januari 2022, maar wordt voor het eerst toegepast met de tariefswijziging van 1 januari 2023. Als signalen worden afgegeven, dan kunnen deze eind Q1 en Q2 2023 inzichtelijk zijn. Naar verwachting zullen de uitkomsten van deze invoeringstoets met u worden gedeeld in november 2023.

Communicatie
Deze nota geeft geen aanleiding voor communicatie.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Aanbiedingsbrief pakket Belastingplan 2023

Datum
14 september 2022

Notanummer
2022-0000225880

Bijlagen
geen

15. 09. 22

Aanleiding

Het pakket Belastingplan 2023 wordt op Prinsjesdag aan de Tweede Kamer aangeboden met een brief. In deze aanbiedingsbrief wordt de voorgenomen wetgeving beschreven met enkele andere daarbij behorende boodschappen. Hierbij enkele beslispunten. Het eerste en vierde beslispunt zijn relevant voor stas TD. Alle beslis- en informatiepunten zijn relevant voor stas FB.

Beslispunten

Beslispunt 1: *aanbiedingsbrief (u beiden)*

Bent u akkoord met bijgaande aanbiedingsbrief?

Als u akkoord bent, wilt u dan de brief ondertekenen?

Beslispunt 2: *onderzoek massaalbezwaarprocedure (stas FB)*

Bent u ermee akkoord om de Tweede Kamer te informeren dat de onderzoeken naar deformalisering en de massaalbezwaarprocedure gezamenlijk worden opgepakt en dat voor het einde van het jaar de Kamer opnieuw wordt bericht over de voortgang van het onderzoek?

- Naar aanleiding van de recente massaalbezwaarprocedure box 3 heeft de Kamer met het aannemen van de motie Grinwis onder andere verzocht de wetswijziging per 1 januari 2016 van de massaalbezwaarprocedure te onderzoeken.[1]
- De massaalbezwaarprocedure kende voorheen een herziening van belastingaanslagen die op het moment van de **aanwijzing van massaal bezwaar** nog niet onherroepelijk waren. Belastingplichtigen die in deze groep vielen hoefden voor deze herziening (vermindering van de belastingaanslag) in beginsel geen bezwaar of verzoek in te dienen. De huidige massaalbezwaarprocedure heeft als uitgangspunt dat tijdig bezwaar moet worden gemaakt. Belastingplichtigen komen ook in aanmerking voor ambtshalve vermindering ingeval hun belastingaanslag op het moment **van het arrest** niet onherroepelijk vaststaat. Dit is dus een later meetmoment dan de aanwijzing van massaal bezwaar, zoals tot 2016 het geval was.

[1] Kamerstukken II 2021/22, 32140, nr. 114.

Daardoor komen veel minder belastingplichtigen die geen tijdig bezwaar hebben gemaakt in aanmerking voor een vermindering van de aanslag.

- Omdat in het gehele bestuursrecht geldt dat belanghebbenden tijdig bezwaar moeten maken tegen hun beschikking om een bepaald recht te behalen, wordt een terugkeer naar de massaalbezwaarprocedure van vóór 2016 niet wenselijk geacht.
- In het kader van de Fiscale verzamelwet 2024 bent u eerder geïnformeerd over het onderzoek om de gedeformaliseerde werkwijze van de Belastingdienst een wettelijke grondslag te bieden. U heeft destijds besloten om dit wetsvoorstel, wegens zijn geschatte omvang, los te koppelen van de Fiscale Verzamelwet 2024.
- Op dit moment is het onderzoek naar de juiste wettelijke grondslag en uitwerking voor de gedeformaliseerde werkwijze in volle gang. Hierbij zijn (praktische) rechtsbescherming voor de belastingplichtige en een goede uitvoering door de Belastingdienst de belangrijkste uitgangspunten. Eerdere (aanbevelingen uit) rapporten, zoals 'Burgers beter beschermd' van de Commissie Praktische Rechtsbescherming, worden hierbij in acht genomen.[2]
- Bepaalde denkrichtingen die bij het wetsvoorstel worden overwogen zullen ook in het kader van de massaalbezwaarprocedure in het voordeel zijn van de belastingplichtige. Bij deze denkrichtingen staat de aanslag namelijk langer niet onherroepelijk vast. Een voor de belastingplichtige gunstig arrest dat wordt gewezen tijdens die langere termijn dat de aanslag niet onherroepelijk vaststaat, heeft tot gevolg dat ook zijn aanslag overeenkomstig dat arrest kan worden verminderd. Met deze denkrichtingen worden stappen gezet om tegemoet te komen aan de wensen van de Kamer en de praktische rechtsbescherming van burgers te verbeteren. Voornoemde denkrichtingen dienen uiteraard op uitvoerbaarheid te worden getoetst.
- Het voornemen bestaat om voor het einde van het jaar de verschillende denkrichtingen voor een wettelijke grondslag voor de gedeformaliseerde werkwijze te consulteren. Gelijktijdig kan de Kamer per brief op deze internetconsultatie worden gewezen en de koppeling met de massaalbezwaarprocedure nader worden toegelicht. Via een informerende notitie zult u uiterlijk begin oktober op de hoogte worden gesteld van de huidige denkrichtingen.

Beslispunt 3: *onderzoek informatiebeschikking (stas FB)*

Bent u ermee akkoord om naar aanleiding van de toegenomen aandacht voor rechtsbescherming een nieuw onderzoek in te stellen naar de informatiebeschikking? Wij adviseren u akkoord te gaan en de Tweede Kamer daarover te informeren. Eerder is namelijk toegezegd in 2022 een internetconsultatie te starten op basis van eerder verricht onderzoek.

Akkoord

- De Wet Dezentjé (de informatiebeschikking) is in september 2016 geëvalueerd. In twee brieven aan de Kamer zijn met betrekking tot de geconstateerde knelpunten een drietal oplossingsrichtingen voorgesteld: (i) de informatiebeschikkingsprocedure verkorten door het schrappen van één feitelijke beroepsinstantie, (ii) beperking van de rechtsstrijd in de

[2] Dit rapport is geschreven door een door uw voorganger aangestelde adviescommissie en in 2021 aan de Kamer aangeboden. In het rapport wordt uitgebreid ingegaan hoe de praktische rechtsbescherming van burgers kan worden verbeterd.

informatiebeschikkingsprocedure (de rechtmatigheid van de omkering en verzwaring van de bewijslast zou daardoor alleen in de procedure tegen de aanslag ter discussie kunnen worden gesteld), en (iii) de administratie- en bewaarplicht niet langer onder het bereik van de informatiebeschikking laten vallen. In die brieven is een wetsvoorstel tot wijziging van de informatiebeschikking aangekondigd.[3]

- Wegens capaciteitsredenen en prioritering is het initiële beoogde wetstraject niet gehaald. Aan de Kamer is daarna toegezegd dat in 2022 een internetconsultatie zou worden gestart.[4]
- Mede in het licht van de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen naar aanleiding van de toeslagenaffaire en FSV is opnieuw bekeken in hoeverre de in 2018 opgestelde oplossingsrichtingen nog passend zijn per 2022. In de fiscale beleids- en uitvoeringagenda van 3 juni jl. is van deze herbeoordeling ook melding gemaakt.
- De uitkomst van de herbeoordeling is dat het inmiddels gedateerde evaluatierapport onvoldoende basis biedt om de informatiebeschikkingsprocedure op dit moment te wijzigen. Om deze reden wordt aan u voorgesteld nu eerst een nieuw onderzoek te laten plaatsvinden naar de benodigde wetswijzigingen.
- Het idee is dat de Belastingdienst een kwantitatief onderzoek gaat verrichten (denk aan vragen als hoe vaak wordt een informatiebeschikking opgelegd, hoe vaak wordt bezwaar aangetekend en hoe lang duren die procedures, een en ander onder voorbehoud van de beschikbaarheid van die cijfers bij de Belastingdienst) en er gelijktijdig een kwalitatief onderzoek wordt verricht. Bij dat kwalitatief onderzoek kunnen ook externe partijen worden betrokken.
- Tijdens uw werkbezoek aan MKB op 13 juni jl. is door medewerkers van controle aan u te kennen gegeven dat er knelpunten zijn met de informatiebeschikking, waaronder dat adviseurs veel mogelijkheden hebben om te vertragen. De geluiden uit de uitvoering zullen worden meegenomen in het onderzoek. DGFZ en DGBD zullen, als u instemt met een onderzoek, de komende periode gezamenlijk een onderzoeksopzet uitwerken. Bekeken wordt dan ook of het onderzoek (deels) extern wordt belegd. We zullen u in de eerste week van februari 2023 nader informeren over de onderzoeksopzet en de planning.

Beslispunt 4: *wetsvoorstel Wet gegevensverwerking Belastingdienst, Toeslagen en Douane (u beiden)*

Bent u ermee akkoord om aan te kondigen dat de Tweede Kamer over het wetsvoorstel Wet gegevensverwerking Belastingdienst, Toeslagen en Douane in december nader geïnformeerd zal worden?

- Het wetsvoorstel is sinds 2018 in voorbereiding. Laatstelijk is richting de Kamer gecommuniceerd dat het wetsvoorstel naar verwachting in het tweede kwartaal van 2023 wordt ingediend.
- De planning is meermaals aangepast, wat enerzijds verband houdt met het feit dat de aard en omvang van de materie erg lastig zijn en anderzijds met het gegeven dat deze complexe materie een maatschappelijk speelveld raakt dat veranderlijk is.

[3] *Kamerstukken II* 2017/18, 33 772, nr. 3 (aanbiedingsbrief bij de beantwoording van de tweede set Kamervragen). Zie ook *Kamerstukken II* 2018/19, 33 772, nr. 5 (verslag van een schriftelijk overleg).
[4] *Kamerstukken II* 2021/22, 32 140, nr. 119, bijlage en *Kamerstukken I* 2021/22, 32 140, nr. M, bijlage.

- Gedurende het wetstraject zijn (mede ingegeven door de ontvlechting, maatschappelijke ontwikkelingen, en adviezen en uitspraken van bijvoorbeeld de Autoriteit Persoonsgegevens en de Hoge Raad) bovendien nieuwe inzichten ontstaan.
- Het wetstraject heeft verder geresulteerd in verschillende vraagstukken die raken aan de fundamenten van het wetsvoorstel.
- Tegen de achtergrond van deze ontwikkelingen zullen wij u – separaat van de nota van DGBD over TSV - nader informeren over het wetstraject tot nu toe. U wordt in ieder geval geïnformeerd over de verschillende verwerkingen waarvoor al conceptbepalingen zijn opgesteld, de verwerkingen ten aanzien waarvan is geconstateerd dat daar een afdoende grondslag voor is, de fundamentele vraagstukken die op tafel liggen en de herinrichting van de projectstructuur.
- In de aanbiedingsbrief is opgenomen dat de Tweede Kamer in december verder wordt geïnformeerd over de voortgang van het wetsvoorstel.

Beslispunt 5: *passage EIA/MIA in aanbiedingsbrief*

In de augustusbesluitvorming is afgesproken om het budget voor de Energie-investeringsaftrek (EIA) en Milieu-investeringsaftrek (MIA) met 150 mln. per jaar te verhogen. Een voorstel voor deze verdeling wordt in een separate notitie aan u voorgelegd.

Bent u akkoord om, na uw besluit over de verdeling van het budget tussen de EIA en MIA, hierover een passage op te nemen in de aanbiedingsbrief?

Informatiepunt 1: *Publicatie Effectenonderzoek energiebelasting*

- Het eindrapport voor het effectenonderzoek Belastingplan 2023 van Trinomics wordt als bijlage meegezonden met de aanbiedingsbrief voor het pakket Belastingplan 2023.
- Naar aanleiding van het BWO over de maatregelen voor de hogere verbruiksschijven in de energiebelasting in het voorjaar is dit onderzoek gestart naar de gecombineerde effecten van de energiebelasting en de aanscherping van de CO_2-heffing industrie. Het eindrapport is middels een klankbordgroep met ambtelijk LNV, EZK, BZK en FIN afgestemd.
- Op 10 augustus 2022 hebben we u geïnformeerd over de inhoud van het conceptrapport ten behoeve van de augustusbesluitvorming. U vroeg terugkoppeling van het eindrapport.
- De belangrijkste conclusies van het onderzoek luiden als volgt:
    - De energieprijzen liggen de komende jaren fors hoger. Aandeel in totale bedrijfskosten is gemiddeld beperkt, maar forse uitschieters zijn zichtbaar (o.a. glastuinbouw). De extreme prijsstijgingen zijn waarschijnlijk tijdelijk en ebben richting 2030 weg.
    - De hogere energieprijzen hebben een veel groter effect op de bedrijfskosten dan de fiscale klimaatmaatregelen.
    - Het effect van de aanscherping van de CO_2-heffing is beperkt, aangezien de ETS-prijs hoog ligt.
    - De verandering in lasten ten gevolge van de tariefaanpassingen verschillen sterk per sector, afhankelijk van de verhouding gas- en elektriciteitsverbruik en in de volumes energieverbruik.
    - De CO_2-reductie ten gevolge van de gecombineerde maatregelen is 0,2-0,4 Mton in de geselecteerde sectoren bij de gekozen variant A+. In dit onderzoek zijn 10 sectoren meegenomen die gezamenlijk

verantwoordelijk zijn 54% van het belaste elektriciteitsverbruik en 72% van het belaste gasverbruik; effecten zijn niet geëxtrapoleerd naar het gehele bedrijfsleven.
    - Er zijn technische mogelijkheden om sneller te verduurzamen. Het handelingsperspectief hangt sterk af van de beschikbare infrastructuur en mogelijkheid om de meerkosten door te berekenen. Met aanvullend beleid worden meer verduurzamingsopties rendabel. Verschillende nationale en Europese instrumenten verbeteren het handelingsperspectief van Nederlandse bedrijven, zoals subsidies of EU-maatregelen die een gelijker speelveld bevorderen.
    - De fiscale maatregelen lijken in de onderzochte sectoren alleen de weglekrisico's in de basischemie en glastuinbouw te verhogen.
- EZK heeft gelijktijdig met 6 bedrijven een speelveldtoets uitgevoerd met onderzoeksbureau Strategy&. Dit onderzoek wordt na Prinsjesdag opgeleverd.

Informatiepunt 2: *inwerkingtreding en overgangsrecht begrenzing periodieke giften*

- Wij willen u informeren over de wijze waarop wij bij de begrenzing van de periodieke giftenaftrek uw keuze voor inwerkingtreding per Prinsjesdag en overgangsrecht hebben opgenomen.
- Bij de zesde beslisnota voor het pakket Belastingplan 2023 hebben wij u meerdere beslispunten voorgelegd over de vormgeving van de begrenzing van de periodieke giftenaftrek tot € 250.000 per huishouden en per kalenderjaar. U heeft daarbij aangegeven voor inwerkingtreding per Prinsjesdag te gaan en overgangsrecht van 5 jaar te hanteren.
- Het inwerking laten treden van de maatregel per 20 september 2022 (Prinsjesdag) blijkt juridisch lastig om goed te regelen en is, omdat het wetsvoorstel dan met terugwerkende kracht inwerking treedt, bovendien een zwaar middel. Materieel kan echter vrijwel hetzelfde effect bereikt worden door de maatregel formeel in werking te laten treden per 1 januari 2023 en vervolgens alleen overgangsrecht te bieden aan alle gevallen die op het moment dat de maatregel definitief wordt aangekondigd via een persbericht en de nota van wijziging (waarschijnlijk 30 september) al bestaan. Door het overgangsrecht op deze wijze vorm te geven is geen inwerkingtreding van de begrenzing per 20 september 2022 nodig en kan alsnog worden voorkomen dat men na aankondiging nog omvangrijke periodieke giften overeenkomt en daarmee onder het overgangsrecht gaat vallen. Dit zou overigens wel kunnen betekenen dat er mensen zijn die na de aankondiging omvangrijke periodieke giften overeenkomen en in 2022 de eerste betaling volledig in aftrek brengen. Vanaf 1 januari 2023 zullen deze periodieke giften wel begrensd zijn tot € 250.000. Aangezien periodieke giften voor minimaal 5 jaar aangegaan moeten worden, accepteren deze belastingplichtigen dan ook dat de 4 opvolgende kalenderjaren voor het bedrag dat de gift boven de € 250.000 uitkomt geen aftrek meer mogelijk is.
- Bij de zesde beslisnota is u ook specifiek gevraagd naar inwerkingtreding per Prinsjesdag. De nota van wijziging is echter op Prinsjesdag nog niet gereed. Het advies van de Raad van State en de uitvoeringstoets zijn dan ook nog niet binnen. Daarom wordt het (juridisch) raadzaam geacht om de maatregel wel aan te kondigen op Prinsjesdag, maar de vormgeving van het overgangsrecht pas met de nota van wijziging en een separaat persbericht te delen. Dan wordt er voor het overgangsrecht vervolgens aangesloten bij het moment waarop het persbericht is gepubliceerd. Daarmee wordt het anticipatiegedrag

alsnog voorkomen, maar weten we ook zeker dat de maatregel goed uitgewerkt is en we de RvS niet passeren. Beoogd wordt de nota van wijziging op 30 september in te dienen.
- Wij hebben de passages in de Miljoennota, kabinetsreactie IBO Vermogensverdeling en de aanbiedingsbrief voor het pakket Belastingplan 2023 daarop aangepast. Het persbericht om tegelijk met de nota van wijziging te versturen zal op korte termijn aan u voorgelegd worden.

Communicatie
De communicatie voor de aanbiedingsbrief loopt mee in de bredere communicatie rondom Prinsjesdag.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.